Международное сотрудничество в сфере науки и инноваций

Соколов Дмитрий Васильевич*,*
заведующий сектором анализа
международного опыта управления
наукой и инновациями РИЭПП,
тел. (495) 916-12-65,
info@riep.ru

ИНСТИТУТЫ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА ПО СОДЕЙСТВИЮ ИНТЕГРАЦИИ СО СТРАНАМИ ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ: ПОЛИТИЧЕСКИЕ И НАУЧНО-ИННОВАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ

Введение

В послевоенной Европе, начиная со второй половины XX века и вплоть до настоящего времени, произошли крупные изменения в самом облике географической карты Европы. Их вызвали, прежде всего, европейские интеграционные процессы, развернувшиеся в Европе начиная с 1950-х годов, а также последствия почти что одномоментного крушения социалистической системы в конце 1989 года. Все это, вместе взятое, самым непосредственным образом коснулось восточноевропейских стран, которым пришлось существенным образом перестроить свои долгосрочные стратегические приоритеты. Главными из них были, во-первых, переход к рыночной экономике (их стали включать в число «стран переходного периода») и, во-вторых, курс на приобщение к процессам европейской интеграции, что с 1993 года означало вступление в Европейский Союз.

Курс на присоединение к Европейскому Союзу получил политическую поддержку и со стороны самого Европейского Союза. Однако такое присоединение было сопряжено с целым рядом условий, которые могли быть выполнены восточноевропейскими странами в ходе достаточно длительного поэтапного процесса. Поэтому поначалу они получили только статус стран-кандидатов[1]. Успешному ходу процесса присоеди-

---

[1] Отметим, что в настоящей статье рассматривается интеграционный опыт только шести стран (Польши, Венгрии, Болгарии, Румынии, Чехии и Словакии), которые, хотя и входили в социалистические интеграционные структуры (Организацию Варшавского Договора и Совет Экономической Взаимопомощи), не входили

нения стал активно содействовать и Европейский Союз, организовавший систему мер, направленных на сближение стран-кандидатов из Восточной Европы с политическими, юридическими и экономическими стандартами Евросоюза (некоторые из этих мер начали действовать почти сразу с момента распада социалистического лагеря). Эти меры осуществлялись через специальные структуры, созданные Европейским Союзом для взаимодействия со странами-кандидатами. Фактически эти структуры по отношению к странам-кандидатам стали своего рода институтами содействия развитию этих стран. Мы будем в дальнейшем называть их просто *институтами развития*. На эти же институты были возложены *посреднические* функции в диалоге Брюсселя и национальных правительств стран-кандидатов[2].

Институты развития, таким образом, выполняли одновременно несколько важных функций при взаимодействии с национальными правительствами. Во-первых, они осуществляли поддержку социально-экономических преобразований в странах-кандидатах. Во-вторых, они оказывали влияние на переговоры национальных правительств с наднациональными организациями Европейского Союза. В-третьих, они (будучи в том числе инструментами финансовой помощи) воздействовали на экономическое развитие стран-кандидатов, оказывая поддержку разработке и внедрению инновационных технологий, способствующих повышению экономического роста в странах-кандидатах.

Исследование роли подобных институтов развития позволяет в значительной мере понять специфику стран Восточной Европы, образующих определенный макрорегион, и одновременно подробнее изучить внутриполитические процессы в Европейском Союзе как многоплановом субъекте международных отношений. В отличие от традиционных межнациональных образований (таких как неправительственные сообщества, бизнес-структуры или межгосударственные организации) Европейский Союз сочетает в себе признаки целого ряда политических, экономических, социальных, и, что особенно важно, правовых, институтов, что превращает его в уникальную по своей структуре и сложности организацию[3].

при этом непосредственно в состав СССР. Вне рамок статьи лежит также интеграционный опыт бывших республик социалистической Югославии, который разворачивался в совершенно ином социально-экономическом контексте.

[2] Главным направлением деятельности институтов развития было участие в реализации и софинансировании важных для экономики и общества проектов, направленных на развитие приоритетных отраслей и инфраструктуры, с соответствующим перераспределением ресурсов. В качестве посреднических структур они играли роль передаточного звена между двумя уровнями власти – наднациональным (ЕС) и национальным (национальное правительство той или иной страны) с целью гармонизации их политики (т. е. соответствия определенным заранее установленным стандартам).

[3] О специфике и политико-экономических перспективах развития ЕС см.: [1, 2].

Европейская интеграция как расширяющийся переговорный процесс

С самого начала европейского интеграционного проекта вопрос о принципах взаимодействия между участниками ЕЭС был одним из ключевых для архитекторов объединения. Особое значение имела позиция, которой придерживался Ж. Моннэ, один из инициаторов сближения Франции и Западной Германии после Второй мировой войны: в 1946–1950 годах он разрабатывал планы по модернизации французской экономики и пришел к идее объединения ряда отраслей промышленности двух стран. Тем самым, с одной стороны, был бы обеспечен общий рынок для важных стратегических товаров, что способствовало бы экономическому возрождению Европы, а с другой – ни одно государство не сможет тайно использовать эти ресурсы для военных целей. После получения согласия от канцлера ФРГ К. Адэнауера французский министр иностранных дел Р. Шуман озвучил эту идею, ставшую известной позже как «план Шумана», в правительственном заявлении от 9 мая 1950 года. После образования Европейского Объединения Угля и Стали его председателем стал именно Ж. Моннэ, полагавший что будущее Европы лежит в области создания наднациональных систем, способных не только предотвращать войны, но и развивать сотрудничество между народами[4].

Согласно концепции, предложенной Моннэ, интеграция должна представлять собой не только образование несколькими странами союза на определенных условиях, но и возможность расширения этого объединения и дальнейшего углубления кооперации между странами-членами союза. Ключевую роль сыграла успешная серия переговоров, которые проводились как между потенциальными кандидатами на вступление, так и между политическими группами внутри каждой из этих стран. Моннэ полагал, что интеграция должна начинаться с частных вопросов и проблем, расширяясь по мере укрепления сотрудничества и продолжения переговорного процесса [4, с. 60–65].

Если поначалу процессы европейской интеграция основывались на политическом фундаменте, то уже к середине 1950-х годов на первый план стали выступать экономические соображения. Моннэ полагал, что создание общих механизмов в области экономики со временем не только приведет страны Европы к сотрудничеству, но и даст возможность всем участникам процесса осознать реальные взаимные выгоды от объединения.

Эта модель интеграции сохраняла свое значение на протяжении нескольких десятилетий развития Европейского Экономического Сообщества (ЕЭС) и, в известной мере, до сих пор является одним из базовых компонентов европейского интеграционного проекта. Расширение ЕС в течение 1990-х и 2000-х годах было в значительной степени связано

[4] О деятельности Моннэ и его проектах по объединению европейских стран см.: [3].

с осознанием восточноевропейскими странами тех экономических выгод, которые несет им членство в Европейском Союзе. Схожими соображениями руководствовались и западноевропейские государства, присоединившиеся к ЕЭС и Евросоюзу в 1970–1990-х годах.

С течением времени большое значение для интеграции стали приобретать иные факторы, выходящие за пределы чисто экономических соображений. В начале–середине 1960-х годов были достигнуты соглашения по созданию важных интеграционных институтов, объединяющих страны ЕЭС в едином политическом, экономическом и правовом пространстве. После нескольких острых политических кризисов, связанных с проблемами распределения компетенций между национальными правительствами и наднациональными органами, в 1965 году был подписан т. н. «договор слияния», объединивший три ключевых наднациональных института (Европейское объединение угля и стали – ЕОУС, Европейское атомное сообщество – Евратом и Европейское Экономическое Сообщество) в единой организационной структуре. Договор вступил в силу с 1967 года, и, согласно его базовым положениям, Комиссия ЕЭС и Совет ЕЭС (органы управления Экономическим Сообществом) включили в сферу своих компетенций вопросы, связанные с ЕОУС и Евратомом. Эта структура оставалась в своих общих чертах неизменной до 1990-х годов, когда были подписаны новые соглашения по институциональной реформе, которые привели к преобразованию Европейского Экономического Сообщества в Европейский Союз, обладающий несколько иной организационной структурой[5].

В дальнейшем эти институты, поначалу служившие консультационной и переговорной площадкой, преобразовались в самостоятельные организации, имеющие собственные сферы деятельности, отделенные от компетенций национальных правительств. Таким образом, европейское объединение к 1990-м годам. включало в себя две различных подсистемы: с одной стороны, в нем продолжали сохранять суверенные права национальные государства, с другой – существовали наднациональные органы, конечные цели которых не всегда были эквивалентны сумме целей тех стран, которые в них входили. Отношения между этими двумя подсистемами регулировались с помощью сложного и чрезвычайно разветвленного правового механизма, который известен под названием «*Acquis Communautaire*» и представляет собой разделенную на 31 главу совокупность юридических норм и предписаний, используемых в странах ЕС, не имея при этом конституированной формы. В этом отношении Европейский Союз отчасти напоминал Великобританию, в которой не существовало письменно фиксированной конституции, однако имелся обширный категориальный аппарат, обеспечивающий классификацию правовых норм [5, с. 101–105].

[5] В число этих соглашений входят Маастрихтский договор 1992 года, заложивший основы валютного союза европейских стран, и после которого общеевропейский союз получил новое название; и Амстердамский договор 1997 года, учреждающий новую («колонную») структуру Европейского Союза.

Посредничество в отношениях ЕС с Восточной Европой

Как уже было сказано, после распада советского блока в Восточной Европе возникла практическая возможность участия в процессе европейской интеграции. Но между падением социалистических режимов и вступлением восточноевропейских стран в ЕС лежит интервал в десять лет (для некоторых государств – почти вдвое больше), который можно обозначить как интеграционный период. Все это время страны Западной и Восточной Европы осуществляли последовательный процесс сближения и продвижения стран-кандидатов к необходимым стандартам. Важно подчеркнуть, что для всех шести рассматриваемых в данной статье стран вхождение в ЕС признавалось ключевой внешнеполитической задачей. В каждой из этих стран существовал устойчивый общественный консенсус: и общество, и элиты видели в присоединении к ЕС гарантию экономического роста и укрепления собственной безопасности. Характерно, что первыми странами, открыто заявившими о своей ориентации на вступление в ЕС, стали Польша и Венгрия – далеко не самые лояльные страны социалистического лагеря.

Для того чтобы помочь Польше и Венгрии провести экономические реформы, в 1989 году была разработана программа PHARE (*Poland and Hungary: Assistance for Restructuring their Economies*) – «Польша и Венгрия: помощь в реструктурировании экономики». Первоначально ее цели заключались в том, чтобы помочь странам Восточной Европы перейти от социалистической модели к рыночной экономике. Для этого в рамках программы Польше и Венгрии была предоставлена финансовая помощь, направленная на развитие институтов частной собственности и рыночной экономики. В течение 1990-х годов под действие PHARE попали не только восточноевропейские страны, но и ряд республик бывшего СССР.

С организационно-правовой точки зрения PHARE изначально представляла собой фондовую организацию, выделяющую определенные гранты национальным правительствам для стимулирования программ осуществления реформ. Финансирование PHARE осуществлялось путем выделения средств либо по линии Европейского Сообщества, либо в качестве совместного проекта, осуществляемого отдельными странами-членами ЕС с участием Европейского Инвестиционного Банка. В 2000-е годы эта форма финансирования была несколько изменена, и в настоящее время PHARE представляет собой фонд, занимающийся вопросами структурного развития стран-членов ЕС. Его программы финансируются, как правило, тремя организациями (действующими как совместно, так и индивидуально): Европейским Инвестиционным Банком, Европейским Банком Реконструкции и Развития и Всемирным Банком.

Программа PHARE, особенно в начале, была, скорее предварительным этапом, чем полномасштабной системой помощи странам-кандидатам на вступление в ЕС; официальное подтверждение курса на расширение Европейского Союза в Восточной Европе последовало после саммита 1993 года в Копенгагене, который не только установил

официальные критерии для присоединения к ЕС новых членов, но и определил приоритетные направления внутренней политики для кандидатов на вступление. В итоговом заявлении стран ЕС по завершении Копенгагенского саммита вопросы отношений Евросоюза и стран Центральной и Восточной Европы были выделены в отдельный параграф, содержащий специальные рекомендации для стран-кандидатов (подраздел А) и декларацию о взаимоотношениях с другими странами региона (подраздел В) [6].

После того как на Копенгагенском саммите страны Восточной и Центральной Европы получили официальные приглашения к членству в ЕС, началось реформирование программы PHARE; на специальной конференции в 1997 году в Люксембурге приоритетом финансовой поддержки программы стало осуществление требований, выдвинутых странам-кандидатам на вступление в ЕС:

- упрочение учреждений государственного управления, чтобы они могли эффективно функционировать в рамках Европейского Союза;
- осуществление законодательных норм Европейского Союза и ослабление отдельных правовых норм Европейского Союза, необходимых на переходный период;
- проведение мероприятий по экономическому и социальному выравниванию [7].

Действие программы PHARE завершилось в 2003 году, хотя заключение контрактов по ней было пролонгировано до 2005 года, а платежи по заключенным контрактам – до 2006 года. С мая 2004 года страны-члены ЕС, участвующие в программах PHARE, приняли на себя всю полноту ответственности за управление продолжающимися проектами.

В течение 1990-х годов приглашения к членству в ЕС получили не только шесть рассматриваемых в исследовании стран (Польша, Венгрия, Болгария, Румыния, Чехия, Словакия), но и ряд государств бывшего Советского Союза (Латвия, Литва, Эстония), а также Кипр, Мальта и Словения. Одним из наиболее важных механизмов по контролю за подготовкой к интеграции был регулярный мониторинг стран-кандидатов со стороны Европейской Комиссии, которая на регулярной основе информировала Европейский Совет и Европарламент о динамике изменений в странах, желающих присоединиться к ЕС. Кроме того, между Европейским парламентом и национальными парламентами стран-кандидатов были установлены формы взаимодействия, позволяющие наднациональным институтам отслеживать и, по необходимости, корректировать процесс изменения национального законодательства. В области экономики ЕС рекомендовал внести ряд изменений в национальные бюджеты с целью стимулировать инвестиции и реконструировать внутренний рынок с учетом будущего присоединения к наднациональной экономической системе. Особое значение ЕС придавал мерам по борьбе с безработицей и программам социальной защищенности для трудящихся.

Еще одним важным аспектом интеграционной политики для стран Восточной Европы и ЕС был вопрос о характере взаимодействия Общего

рынка и отдельных национальных экономик. Решения, принятые Европейским Советом в Копенгагене придавали особое значение не столько развивающейся торговле и экономическому росту в странах Восточной Европы, сколько встраиванию национальных экономик в единый рынок, в рамках которого обеспечивается свободное перемещение людей, капиталов, товаров и услуг. С этой целью ЕС в марте 1995 года заключил Пакт о стабильности в Восточной и Центральной Европе [8], направленный на поддержание планомерного процесса экономической и политической интеграции в Европейский Союз.

В 1999 году Европейский Совет инициировал создание еще двух специальных программ: SAPARD (*Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development*) и ISPA (*Instrument for Structural Policies for Pre-Accession*), каждая из которых строилась по модели, во многом аналогичной PHARE: странам-кандидатам предоставлялись специальные субсидии для развития критически значимых отраслей экономики и сельского хозяйства.

SAPARD была нацелена на реформирование аграрного сектора в странах-кандидатах (в том числе для приведения национального аграрного законодательства к общеевропейским нормам) на период 2000–2006 гг. До расширения ЕС в 2004 году общий бюджет программы составил € 560 млн [9]. В настоящее время SAPARD действует только для Болгарии, Румынии и Хорватии (первые две уже являются членами Евросоюза): в связи с незавершенной реконструкцией сельскохозяйственного сектора этих стран, было принято решение продлить действие программы.

ISPA представляет собой инструмент вовлечения страны-кандидата в общеевропейское пространство: государству выделяется капитал для инвестиций в реконструкцию ряда приоритетных областей национальной инфраструктуры. В частности, для ISPA такими сферами являются экологически безопасные технологии и транспорт. Помощь странам-кандидатам составила € 7 млрд (в текущих ценах) [10]. После расширения ЕС в 2004 году участниками программы остались Болгария, Румыния и Хорватия, а после расширения 2007 году – только Хорватия.

Стоит сказать несколько слов еще об одном важном интеграционном институте: речь идет о Рамочных Программах (Framework Programs или FP), целью которых является содействие развитию науки, образования и инновационных технологий. Эти программы представляют собой пакеты долгосрочных (рассчитанных на период от 5 до 7 лет) инициатив по развитию науки и высоких технологий, а также образования. Первая РП была введена в действие в 1984 году, еще в рамках ЕЭС, а первой программой, в которой страны Восточной Европы участвовали в качестве полноправных членов, стала РП 6 (2002–2006), с бюджетом около € 17 млрд. Рамочные программы призваны в том числе содействовать созданию общей среды, в которой ученые из разных стран могут легко перемещаться и вести исследования. Как правило, Рамочные программы состоят из набора проектов, ориентированных на развитие научной ин-

фраструктуры, инновационных технологий или академической мобильности. Так, РП6 включала в себя 13 инициатив (таких как проект развития «электронного правительства» в странах-членах ЕС, оцифровка и упрощение доступа к научным данным, развитие программного обеспечения, ориентированного на сферу услуг). Действующая в настоящее время РП7 включает в себя четыре крупных раздела: «Кооперация», «Кадры», «Ресурсы», «Идеи», каждый из которых включает ряд тематических проектов.

Еще в период, когда рассматриваемые страны Восточной Европы были только кандидатами на присоединение к Европейскому Союзу, этим странам предоставлялась возможность участия в крупных общеевропейских инновационных проектах. Одним из таких проектов стало создание Европейского института инноваций и технологий (EIT), выпускники которого помимо первоклассного высшего образования получают большой опыт практической научно-исследовательской работы, в основном прикладного характера.

В этом институте под одной крышей собраны все три компонента *треугольника знаний*: высшее образование, научные исследования и инновации. Принцип работы института заключается в сочетании централизованного управления с географически распределенными функциональными элементами.

Согласно принятому Уставу, основная деятельность института осуществляется автономными партнерствами, состоящими из нескольких (как минимум трех) независимых друг от друга организаций. Среди этих организаций обязательно должно быть хотя бы одно учреждение высшего образования (как правило, какой-то факультет действующего университета). Кроме того, в составе партнерства могут быть исследовательские организации, промышленные компании и любые другие организации, которые в течение продолжительного срока функционируют как самоуправляемые стратегические сетевые структуры, занимающиеся инновационной деятельностью. Этим партнерствам дано название «Сообщества знаний и инноваций» (Knowledge and Innovation Communities, KICs).

Отбор партнерств возложен на Правление института. Критериями отбора являются высокий инновационный потенциал, способность осуществлять на высоком уровне образовательную и исследовательскую деятельность,

Отношения между институтом и партнерствами строятся на основе контрактных соглашений. В этих соглашениях содержатся положения о правах и обязанностях сторон, оговорен высокий уровень координации их деятельности. В свою очередь каждое партнерство заключает контракты с организациями, вошедшими в его состав.

Предусмотрен мониторинг деятельности партнерств, с оценкой их эффективности.

В состав партнерства должны входить организации не менее, чем из двух стран Евросоюза. С разрешения Правления, партнерство может расширить свой состав и за счет организаций из третьих стран.

Важную роль в деятельности института выполняет реализация Стратегической инновационной программы (Strategic Innovation Agenda, SIA), утвержденной Парламентом и Советом министров Евросоюза. Программа нацелена на выполнение исследований в следующих трех направлениях:

– Изменения климата и смягчение их последствий (Climate-KIC);

– Информационно-коммуникационные технологии (EIT IKT Labs);

– Устойчивое получение энергии (KIC InnoEnergy).

Все перечисленные выше программы (PHARE, SAPARD, ISPA, Рамочные Программы и EIT), в конечном итоге, содействуют институциональному оформлению интеграционного процесса и укреплению кооперации между странами-членами Европейского Союза. Они выполняют одновременно две функции: *во-первых, транслируют требования ЕС национальным политическим элитам и отслеживают развитие интеграционной стратегии в стране, а во-вторых, они транслируют результаты интеграционного процесса от стран-кандидатов к наднациональным органам*. Но, наряду с посреднической составляющей, в работе этих программ просматриваются и элементы, присущие институтам развития.

Во-первых, все перечисленные институты представляют собой финансовые инструменты, учрежденные наднациональными институтами, поле деятельности которых покрывает целое сообщество государств, включая даже те, кто еще только намеревается присоединиться к ЕС[6].

Во-вторых, развернутые этими институтами программы ориентированы на крупные инфраструктурные проекты, призванные выровнять научно-технологическое и социально-экономическое развитие стран-членов и стран-кандидатов, т. е. помочь странам-кандидатам развить на национальном уровне те отрасли экономики, транспортной системы и социальной сферы, которые сильнее всего оказались затронуты переходом к рыночной модели. Или же, как в случае с Рамочными Программами, содействовать интеграции в научно-образовательной, инновационной, топливно-энергетической и других областях.

В-третьих, важно отметить, что в ходе посредничества между наднациональными органами и национальными правительствами тот или иной институт способен менять свою форму, превращаясь из временной организации, призванной решить краткосрочные задачи, в организацию, действующую на постоянной основе и выполняющую постоянный круг задач. Так, например, программа PHARE, начавшись как инициатива, направленная на помощь двум странам, с течением времени превратилась в самостоятельную организацию, занимающуюся вопросами инфра-

---

[6] Рамочные Программы несколько выпадают из этого ряда, однако на деле выполняют схожие функции, обеспечивая кооперацию между странами-членами ЕС в научно-технологической и образовательной областях. Их отличие в том, что они изначально не создавалась как институт помощи странам Восточной Европы; их функционал и сфера ответственности (как и в случае с PHARE) расширялись постепенно.

структурного развития. Иными словами, программы помощи конкретным странам имеют тенденцию превращаться в институты развития, играющие более масштабную роль на региональном уровне.

Таким образом, мы можем сказать, что вышеназванные структуры выполняют еще и третью функцию: своей работой они *способствуют выравниванию положения стран-кандидатов, с тем, чтобы их адаптация к стандартам и нормам Европейского Союза прошла максимально эффективно*.

Институты развития в переговорном процессе по европейской интеграции

Исходя из решений, содержащихся в официальных документах ЕС, и практики отношений стран-кандидатов с Евросоюзом, можно в общих чертах описать модель интеграционного процесса, сложившуюся в 1990-е годах и состоящую из трех стадий:

1) *Переговорная*: обе стороны (ЕС и страна-кандидат) согласуют наиболее важные детали интеграционной стратегии. На первом этапе речь идет в основном об установлении тесных экономических и политических контактов между руководством Европейского Союза и руководством страны-кандидата: переговоры обычно проводятся на министерском уровне с участием представителей ЕС и специальных представителей страны-кандидата. Кроме того, на данной стадии эксперты ЕС проводят анализ национального законодательства с целью выяснения возможностей его интеграции в общеевропейские правовые кодексы. При этом принятие страной-кандидатом свода общеевропейских законов (*Acquis Communautaire*) является обязательным для любого государства, желающего стать членом Европейского Союза: данный корпус правовых норм составляет юридический фундамент ЕС – страна-кандидат обязана интегрировать его в национальное законодательство. Итоговые соображения относительно возможности членства страны в ЕС суммируются в предварительном заключении, которое составляется Еврокомиссией и затем передается в Европейский Совет, который, после дополнительного анализа, декларирует «общую позицию» ЕС по вопросу о присоединении. В случае положительного решения процесс присоединения официально признается открытым.

2) *Подготовительная*: страна-кандидат в сотрудничестве с ЕС вырабатывает интеграционную стратегию и затем реализует ее с помощью наднациональных органов. Каждой стране-кандидату предлагается разработать собственный план действий («дорожную карту» реформ), а также принять Национальную программу адаптации, которая должна привести государственные законы и нормы в соответствие с положениями *Acquis Communautaire*: в этом документе должны содержаться детализированные планы поэтапного реформирования основных отраслей жизни страны, которые необходимо привести в соответствие с заданными стандартами ЕС. Эта вторая стадия носит промежуточный характер: хотя в

конце этой стадии принципиальных возражений против присоединения уже нет, фактического присоединения еще не произошло. Первые две стадии на практике могут длиться неопределенно долго[7].

3) *Заключительная*: после того, как страны-члены ЕС будут удовлетворены прогрессом страны-кандидата, и, таким образом, будет достигнут консенсус относительно того, достигла ли страна всех необходимых условий вступления, готовится «предварительный договор о вступлении», в котором обозначаются все крайние сроки для возможных доработок и реформ внутри страны-кандидата. Этот документ предоставляется для изучения членам Европарламента, Европейской Комиссии и Европейского Совета, после чего происходит его подписание страной-кандидатом и всеми членами ЕС. Затем документ проходит процедуру ратификации в парламентах стран ЕС и парламенте страны-кандидата. В этот период государство-кандидат получает статус «присоединяющейся страны» и может участвовать в работе наднациональных органов, хотя еще не имеет в них права голоса. Только по завершении ратификации в национальных парламентах страна-кандидат получает официально статус члена Европейского Союза.

Таким образом, в ходе интеграционного процесса в Восточной Европе неоценимо важную роль сыграли специализированные институты, созданные под эгидой Европейского Союза и сочетавшие функции развития, кооперации и посредничества между наднациональными органами ЕС и национальными правительствами. Формой работы этих институтов были долгосрочные партнерские программы, завершавшиеся присоединением страны-кандидата к общеевропейской системе. Особенно важно подчеркнуть тот факт, что уже в работе этих интеграционных институтов развития заметны некоторые элементы делегирования суверенитета. Страна-кандидат после успешной реализации программы реформ передает часть своих государственных полномочий в наднациональные органы Европейского Союза, а взамен получает доступ к единому внутреннему рынку и возможность участвовать в выработке общеевропейской политики. Вся политико-правовая концепция ЕС построена на идее ограничения национального суверенитета к общей выгоде всех участников сообщества. По этой причине Евросоюз уделяет так много внимания юридическим аспектам на подготовительном этапе интеграции: национальный суверенитет может быть добровольно ограничен только с помощью правовых процедур, которые необходимо постоянно согласовывать, чтобы поддерживать единство среди всех стран-членов.

В целом следует признать, что модель интеграции, принятая Европейским Союзом в 1990-е гг., вполне себя оправдала. Далее в отношении других стран-кандидатов (Хорватия и Македония, а также Турция), а также стран, подавших заявки на вступление в ЕС (Албания, Исландия, Черногория, Сербия) были приняты аналогичные принципы взаимодей-

---

[7] Так, например, заявка Турции рассматривается с 1987 года. И хотя это скорее единичный случай, все же между подачей заявки о вступлении и фактическим присоединением к ЕС обычно проходит не менее десяти лет.

ствия. К примеру, Хорватия взаимодействует с ЕС через уже упоминавшиеся программы SAPARD и ISPA, а для стран, которые в 2005 году были выделены в категорию «потенциальных кандидатов» (Босния и Герцеговина и частично признанное государство Косово) действует Процесс стабилизации и присоединения – комплексная программа по согласованию интеграционного процесса, в некоторой степени аналогичный Пакту о стабильности в Восточной и Центральной Европе. В ближайшей перспективе можно ожидать расширения ЕС именно в балканском регионе.

В то же время, события конца 2000-х – начала 2010-х годов, связанные с экономическими проблемами целого ряда стран ЕС (прежде всего Греции) ставят перед общеевропейским проектом интеграции новые задачи по поиску механизмов урегулирования такого рода кризисов. Что, в свою очередь, означает переосмысление роли институтов развития в рамках единой Европы. И пока что это переосмысление далеко от завершения.

Литература

1. *Капхен Ч.* Закат Америки: уже скоро. М.: АСТ, 2004.
2. *Хаттон У.* Мир, в котором мы живем. М.: Ладомир, 2004.
3. *Моннэ Ж.* Реальность и политика. Мемуары. М., Московская школа политических исследований, 2000.
4. *Леонард М.* XXI век – век Европы. М., 2005.
5. *Зидентоп Л.* Демократия в Европе. М.: Логос, 2001.
6. Presidency Conclusions, Copenhagen European Council 1993, 7.A.iii [Электронный ресурс]: http://www.europarl.europa.eu/enlargement/ec/pdf/cop_en.pdf.
7. The PHARE programme. [Электронный ресурс]: http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/phare/index_en.htm.
8. *Смирнов А.* Маленький шаг к Большой Европе // «Коммерсантъ». № 50 (768). 21.03.1995.
9. Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development. [Электронный ресурс]: http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/enlargement/l60023_en.htm.
10. Instrument for Structural Policies for Pre-Accession. [Электронный ресурс]: http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/ispa/ispa_en.htm.